Background Paper

CANADIAN INSTITUTE FOR INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY

Number 21 July 1988

THE CONVENTIONAL MILITARY BALANCE IN EUROPE

by Roger Hill

INTRODUCTION

In the last two years, the world seems to have crossed a divide into a more optimistic state. At the Reykjavik Summit on 11 and 12 October 1986, President Reagan and General Secretary Gorbachev unveiled new vistas for cuts in nuclear armaments, and paved the way for the agreement on the elimination of intermediate-range nuclear weapons signed in Washington on 8 December 1987. They also gave an impetus to the efforts to establish a new treaty on long-range, strategic nuclear weapons, which could, before long, require fifty percent cuts by the two superpowers. Other agreements on such issues as the reduction and control of battlefield nuclear weapons and chemical weapons could also follow in the next few years if East-West relations continue to improve and the momentum of the disarmament effort is kept up.

That is why there is a new interest in the conventional military balance in Europe. The two sides will have to rely more heavily on their conventional forces if they are to give up more and more of their nuclear weapons; and they will want to be sure that those conventional forces are strong enough to deter aggression or to defeat an enemy if an attack does come. Many West Europeans, for example, believe that there should be no reductions in NATO's battlefield nuclear weapons until they can be assured that a satisfactory conventional balance exists.

This immediately raises the problem of deciding what is an adequate conventional balance. Some people belive that NATO and the Warsaw Pact have already achieved balance at the conventional level, or at least that each side has enough conventional forces to deny the other the assurance of victory if it launched an attack. But others argue that their side is outnumbered in one way or another. Many in the West believe that the Warsaw Pact has a marked superiority in manpower, tanks, artillery and overall strength near the front line in Germany, whereas Soviet and other Eastern spokesmen often claim that NATO has an advantage in such weapons as tactical aircraft.

The state of the conventional military balance in Europe is certainly a complex question. To tackle it seriously means deciding which areas of Europe to examine, which countries are involved, which of their military forces are relevant, what equipment and manpower they have, how good they are, and when they might be committed to action. Even then the results that emerge will be only a rough guide, not an indication of how a battle might actually develop if a war did break out. They will not measure such qualities as generalship or morale, which can often be decisive in wartime.

GEOGRAPHIC ZONES

The first point to decide is which part of Europe is most important when it comes to counting the balance of conventional military forces between East and West. Most assessments begin by examining the numbers of divisions confronting each other on the *Central Front*, that is to say the border area between East and West which runs for about 750 kilometres from the Baltic Sea down through the middle of Germany and then along the German-Czechoslovak frontier to Austria. The most powerful armies of NATO and the Warsaw Pact face each other across this border, and so a good deal of attention is paid to the numbers of troops, tanks, artillery and other equipment in this zone.

However, counting the front line forces is not enough. In a crisis or during wartime they would be reinforced by other NATO and Warsaw Pact forces from rear areas. These would be drawn first from the territories of the Federal Republic of Germany, the Netherlands, Belgium and Luxembourg on the Western side, and from those of the German Democratic Republic, Poland and Czechoslovakia on the Eastern side. This region is so important that it was

89-00075/

selected as the geographic zone for negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions (MBFR) when these began between NATO and the Warsaw Pact in Vienna in 1973.

Sometimes the Central European zone is extended slightly by the addition of Denmark on the Western side and Hungary on the Eastern side. General Wojciech Jaruzelski, the Polish leader, proposed new talks on force reductions in May 1987 that would have added these two countries to those listed above.

The next waves of reinforcements would be drawn from countries a little further away from the Central Front. Most analysts believe that, to be realistic, studies of the conventional balance need to include not only the Central European zone but also parts of the Western Soviet Union plus comparable areas on the NATO side. Canada's recent White Paper on national defence, entitled *Challenge and Commitment*, includes, on p.21, a map depicting the European balance which shows the Western and North-western areas of the Soviet Union, and Denmark and Norway, in the same shading of colours. Other assessments compare the Western military districts of the Soviet Union on the Eastern side with the United Kingdom on the Western side. Possibly the best geographic zone to use for comparing the balance of conventional forces on the Central Front is this one: on the Western side include the Federal Republic of Germany, Belgium, the Netherlands, Luxembourg, the United Kingdom and France; on the Eastern side include the German Democratic Republic, Poland, Czechoslovakia and the Western parts of the Soviet Union. Spain and Portugal can also be added in on the Western side if it seems likely that they will send reinforcements to Germany in wartime.

Even with such a broadened area there is no nice, easy solution to the geographic issue. The Warsaw Pact has many divisions in Hungary, Romania, Bulgaria, the South-western parts of the Soviet Union and the Caucasus, while the NATO allies have forces in Turkey, Greece and Italy. This is generally seen as a separate balance, on the Southern Flank, but some of these forces might also be used on the Central Front in a war. For example, elements of the Soviet and Hungarian armies could attempt to drive up through Austria to join the battle in Southern Germany rather than turning South towards Italy or the Balkans.

There is also a sub-balance around Scandinavia, on the Northern Flank, where Norwegian, Danish and some other allied forces face Soviet divisions stationed between Leningrad and the Arctic Ocean. This would probably be a major scene of action in a war, because the Soviet Union's main naval base is in this area, at Murmansk, and the Northern Flank is very important for the control of shipping in the Atlantic.

A great deal of interest nowadays is focussed on an even wider area than Central Europe and the two flanks, that is to say the whole of Europe "from the Atlantic to the Urals." New negotiations on conventional force reductions now being discussed between the NATO and Warsaw Pact countries in Vienna* will use this broad, continent-wide zone, including the whole Western part of the USSR as well as the territories of all the other Warsaw Pact states and all the European NATO allies. The European neutral and non-aligned states such as Switzerland, Sweden, Finland, Austria and Yugoslavia will probably not participate directly in these new talks, but their forces and territories will certainly be taken into account in calculations of the conventional balance.

Finally there is another question about the geographic area. What about Central Asia, Siberia and the other enormous territories of the Soviet Union east of the Urals, and what about Canada, the United States and the Atlantic Ocean? Should the territories and conventional military forces in those areas be included somehow? In fact the territories themselves will not be included in the geographic area of the new conventional force reductions negotiations; but the army divisions and transport capabilities of the two sides will certainly be taken carefully into account when trying to find a new balance. The defence of NATO in wartime is likely to depend heavily on massive reinforcements flown in or convoyed across the Atlantic from Canada and the United States, while Warsaw Pact forces might need a continual flow of supplies from Soviet Asia if a battle continued for some length of time. Both sides are fully aware of this question and will pay a great deal of attention to it in any discussions about the European balance.

TYPES OF FORCES

In discussions about the conventional military balance in Europe, the main focus is on army divisions, including their manpower, tanks, artillery, and all other weapons except nuclear ones. Some NATO armoured divisions have more than 300 main battle tanks, over 16,000 men, and an extensive range of light tanks, artillery pieces, bridging equipment, trucks, anti-tank missiles, and anti-aircraft missiles. Other NATO divisions are designated as mechanized, infantry or specialized divisions, and have various numbers of men and different ranges of equipment depending on the structure of each allied army. Warsaw Pact armies consist mainly of tank divisions and motor rifle

* The current discussions on this issue in Vienna are known as the Mandate Talks. They are intended as a prelude to full-scale negotiations on conventional force reductions and other aspects of conventional stability in Europe which would include all the NATO countries and all the Warsaw Pact states. Once these new negotiations get underway, for example in 1989, the talks on Mutual and Balanced Force Reductions (MBFR) will presumably be wound up or merged with the new process.

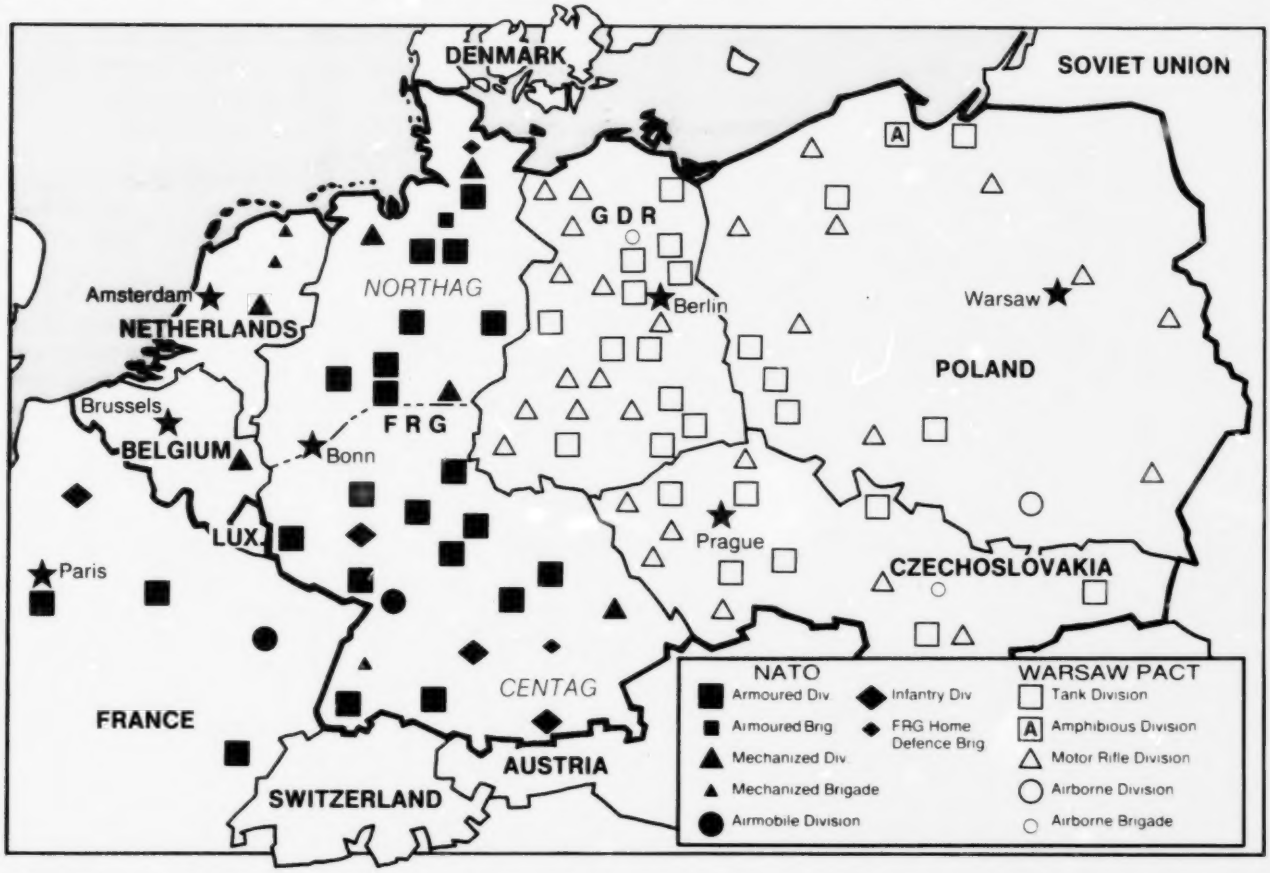
divisions, usually with 9,000 to 13,000 men and 200 to 300 main battle tanks as well as a range of other equipment.

The variations among different types of army divisions causes difficulty in comparing the numbers on the two sides, so attempts are often made to assess the strengths of the armies in terms of a standard unit of measure. One counter is the Armoured Division Equivalent (ADE), which might include, say, 20,000 troops, 300 main battle tanks and a standard range of equipment. Since many of the troops in the NATO and Warsaw Pact armies are administrative and other personnel who serve in headquarters and supply units rather than front line divisions, the ADE includes not only combat and close-support troops but also a slice of other elements.

Aircraft are also considered to be conventional forces when they are not equipped with nuclear weapons. The MBFR negotiations in Vienna tried to set ceilings on air force manpower as part of the European military equation, and it is possible, though not yet certain, that tactical aviation will be included in the new negotiations. Attack and transport helicopters especially have a direct bearing on the balance of conventional ground forces, since they are used primarily to support army operations.

Naval power is extremely important in calculations of the European military balance, because of the need to reinforce the Central Front from North America during any prolonged war in Europe. However, controls on NATO and Warsaw Pact fleets are not likely to be pursued as part of the negotiations on conventional force reductions in Europe. This is a problem with global rather than continental dimensions, which will have to be tackled in some other forum such as the United Nations or the Conference on Disarmament in Geneva.

Most of us think we know what we mean by the term conventional forces, but there are one or two problems when it comes to being precise about particular formations of weapons. For example, units armed with battlefield nuclear weapons are generally integrated with ordinary army divisions, not deployed separately, so one cannot say that one division is conventional and another nuclear. They are all considered conventional unless they resort to using the nuclear systems they hold. Many aircraft and artillery pieces are dual-capable, which means they can be



Map of Central Europe showing deployment of forces for the Warsaw Pact and NATO. The heavy line indicates the MBFR reduction zone. (Redrawn from The Economist, *30 August 1986, p. 7.)*

armed with nuclear devices or conventional ones. Chemical weapons also present some difficulties, since they are more like mass-destruction nuclear systems, than conventional weapons, in their effects. These complexities cause problems in calculating the military balance and in working out reductions.

LET'S LOOK AT SOME FIGURES

The front line

There is a good description of the state of NATO armies on and near the front line in *The Economist*, 30 August 1986, in a special survey entitled "NATO'S Central Front." Pages 4 and 7 contain maps showing that we need to count not only these troops and weapons right on the front line, but also those a little further back in the various sectors assigned to the allied national armies. NATO has divided the front up into Dutch, German, British, Belgian, and American sectors, organized mainly in two large formations: Northern Army Group (NORTHAG); and Central Army Group (CENTAG). The Canadian mechanized brigade group and many other allied forces are not in these forward sectors, but in rear areas starting about 160 kilometres behind the front line.

The maps on page 7 of this *Economist* survey also show the deployment of Warsaw Pact armies in Central Europe. All the Soviet and East German ready divisions in the German Democratic Republic have to be considered close to the front line — because the country is small and narrow — as do the Soviet and Czechoslovak divisions in Western Czechoslovakia.

Another helpful map of the deployment on the two sides is provided in an article by Peter Almond, entitled "Soviet tank outguns the best in the West," in *The Washington Times*, 6 January 1988. If you want to go a little further and look at lists of the main NATO and Warsaw Pact divisions and brigades in Central Europe, a good reference is Appendix H of a book by Tom Gervasi, entitled *The Myth of Soviet Military Supremacy*.

Judging by these sources, NATO has about 21 divisions on or near the front line plus about a dozen specialized brigades or regiments — a brigade is usually about one third of a division while a regiment is generally smaller. The Warsaw Pact has about 34 divisions on or close to the front line. These are the forces that would be ready almost immediately, on the battle line, if a war broke out suddenly.

However, these figures are not much help when it comes to comparing the true strengths of the two sides on the front line, because, as already noted, the sizes of different divisions can vary a great deal. Manpower levels and equipment holdings can differ radically depending on the tasks of the divisions, their location on the line and so on.

When the above figures are converted to Armoured Division Equivalents (ADEs) like the one mentioned earlier, we arrive at figures along these lines: the Warsaw Pact has about 30 ADEs — 24 Soviet and 6 other East European — close to the front line, with a total of about 9,000 main battle tanks; NATO has about 20 ADEs with almost 6,000 main battle tanks. Each side also has a range of other equipment including attack helicopters, artillery pieces, bridging systems, armoured fighting vehicles, anti-tank weapons and surface-to-air missiles.

Wider geographic zones

In most circumstances, a war between NATO and the Warsaw Pact starting on the Central Front in Europe would rapidly draw in forces other than those already on the front line. Warsaw Pact divisions in Poland and Eastern Czechoslovakia would be pushed forward, while NATO rushed to bring up its own divisions stationed in the rear parts of Germany or in the Netherlands, Belgium and Luxembourg. Reserves would also be called out to man territorial army or similar formations, and American and British troops would be flown in to Germany to man tanks and other equipment which are prepositioned there. As the fighting continued through the first week and beyond, additional reinforcements would pour into the Central Front from the Western parts of the Soviet Union, from the United Kingdom, France, Canada, the United States and other countries.

There are many different estimates of the numbers of troops, tanks and other equipment in the various geographic areas. Counting divisional organizations and manpower is especially difficult since it depends whether we count reserve divisions as equal to active ones, what assessments we make of mobilization capabilities, whether we count frontier guards and amphibious forces among the ground forces, and so on. For example, in the MBFR negotiations, East and West have never been able to agree on the numbers of ground troops the Warsaw Pact has in Central Europe: estimates of this figure vary from about 800,000 to over 1 million.

One of the best sources of information on the world's military forces is the International Institute for Strategic Studies in London, England. This organization recently produced a new table on the East-West conventional military balance in Europe which is likely to be a standard reference for those interested in the field. In *The Military Balance, 1987-88*, it set out figures showing forces in: the NATO Guidelines Area — the same as the Central European zone we discussed earlier; in Europe from the Atlantic to Urals; and then on a global basis. There are also useful figures on the balance of naval forces and naval air forces in European/Atlantic waters as well as globally. (See Table 1.)

Table 1
Conventional Force Data: NATO and Warsaw Pact

(N.B. This table presents aggregated data for a large number of national forces, divided on the basis of their geographical deployment. The level of confidence as to the many components varies; the aggregated figures therefore embody a measure of estimation).

	NATO Guidelines Area		Atlantic to Urals		Global	
	NATO[1]	WP	NATO[1]	WP	NATO[1]	WP
Manpower (000)						
Total active ground forces[2]	796	995	2,385	2,292	2,992	2,829
Total ground force reserves[3]	922	1,030	4,371	4,276	5,502	5,348
Divisions[4]						
Manned in peacetime[5]	32⅓	48⅔	107⅓	101⅓	127⅓	131
Manned on mobilization of reserves[6]	12	8	41?	100	72	137
Total, war mobilized[6]	44⅓	56⅔	149	201⅓	199⅓	268
Ground Force Equipment[7]						
Main Battle Tanks	12,700	18,000	22,200	52,200	30,500	68,300
MICV	3,400	8,000	4,200	25,800	8,000	34,400
Artillery, MRL, ATK guns.	3,600	9,500	11,100	37,000	21,500	50,400
Mor (120mm and over)	1,200	2,200	2,600	9,500	2,600	13,600
ATGW: ground-based[8]	6,500	4,500	10,100	16,600	18,500	23,600
ATGW: hel-borne	300	270	470	1,050	1,620	1,370
AA guns	3,100	3,400	7,400	12,000	8,400	15,100
SAM[9]	1,350	2,200	2,250	12,850	3,000	16,150
Armed helicopters[10]	550	430	780	1,630	2,020	2,130
Land Combat Aircraft[11]						
Bombers[11]	72	225	285	450	518	1,182
Attack[11]	901	799	2,108	2,144	5,157	3,119
Interceptors/fighters[11]	304	1,020	899	4,930	1,763	5,265

	European/Atlantic waters		Global	
	NATO	WP	NATO	WP
Naval Forces				
Submarines[12]	196	231	238	301
Carriers[13]	24 (8)	4 (2)	37 (14)	6 (2)
Cruisers	16	24	39	37
Destroyers	124	50	167	64
Frigates	196	50	272	75
Corvettes	22	100	22	133
FAC (G/T/P)	168	238	168	415
MCMV[14]	242	338	252	427
Amphibious[15]	200	100	250	123
Naval Air[11]				
Bombers[11]	38	250	38	390
Attack[11]	379	177	621	235
Interceptors/fighters[11]	180	12	264	12
ASW fixed-wing ac	145	150	553	219
ASW hel	390	224	626	335

[1] French and Spanish forces are not part of NATO's integrated military command, but are included insofar as they are deployed in the relevant geographical area. French forces in West Germany are included in the NGA column by virtue of their deployment, but are not subject to the MBFR negotiations.

[2] Ground Forces exclude paramilitary forces, border guards and

security forces. Warsaw Pact figures would be increased by some 500,000-700,000 (Atlantic to Urals) and some 800,000 to 1.5 million (Global) by the inclusion of an assumed ground force 'slice' of Soviet railroad, construction, labour, command and general support troops — all of which are uniformed, armed and have undergone at least basic military training. Reserves could arguably be increased in proportion.

[3] Reserves do not generally include personnel beyond a five year post-service period, whether or not they are assigned to units.

[4] Divisions are not a standard formation between armies, nor do divisions contain comparable numbers or types of equipment or personnel. For the purposes of this table, three brigades or regiments are considered to be a divisional equivalent.

[5] 'Manned in peacetime' includes all Soviet and WP Category 2 divisions in the relevant geographical area.

[6] Comprises only forces mobilized *within* relevant geographical areas. North American-based US and Canadian formations earmarked for reinforcement of Europe on or after mobilization are therefore shown under 'Global', rather than in the 'NGA' or 'Atlantic to Urals' columns.

[7] Figures include equipment in storage or reserve where known.

[8] ATGW proliferation presents particular difficulties for realistic counting rules. The figures shown are estimated aggregates of all dismounted ATGW and those vehicle-mounted weapons with a primary ATK role. Soviet Category 3 divisions are assumed to hold a reduced (50%) scale of dismounted weapons. Totals exclude ATGW on MICV (e.g. M-2/3 *Bradley*, BMP, BMD) or fired by main battle tank main armament (e.g. T-80) and do not, therefore, represent total available ATGW for either side.

[9] SAM launchers exclude shoulder-launched weapons. They include Air Force and Air Defence Force weapons.

[10] Comprises all helicopters whose primary function is close air support or anti-tank (i.e. *includes* hel-borne ATGW shown in earlier line).

[11] The categorization of aircraft between roles reflects that shown in the country entries, but the figures should be used with care. Many of the aircraft are multi-role; primary roles for similar aircraft vary between countries, and distinctions between attack and bomber and between fighter and fighter ground attack (FGA = attack) cannot be drawn with certainty. Moreover, training aircraft have been excluded, although they could provide some reinforcement or replacements in operations.

[12] Excludes SSB, SSBN, SSG, SSGN.

[13] Figure in brackets is number of helicopter-only carriers included in total.

[14] Includes inshore vessels; excludes minelayers and support craft.

[15] Excludes LCU, LCVP, and LCA small craft.

Source: The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1987-88*, pp. 231-2.

Table 2
NATO and Warsaw Pact Forces in Northern and Central Europe

	NATO	WARSAW PACT
Divisions	26	64
Manpower	840,000	1,700,000
Main Battle Tanks	14,000	29,000
Artillery	4,760	14,300
Armed Helicopters	540	1,690
Land Combat Aircraft	2,010	3,560

Source: The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1986-87.*

Table 3
Conventional Forces in the NATO Area

		NATO[1]	WARSAW PACT
Ground Forces	Divisions[2]	38	90
	Manpower[3]	1,900,000	2,700,000
	Main Battle Tanks	20,000	47,000
	Artillery[4]	9,000	24,000
	Armed Helicopters	700	2,100
Naval Forces[5]	Principal Surface Combatants[6]	321	196
	Attack Submarines	173	192
Air Forces	Land Combat Aircraft[4]	3,250	5,300

Source: The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1986-87*. Numbers are rounded.

[1] Excludes France and Spain which do not participate in NATO's integrated military structure. (French army stationed in Federal Republic of Germany is included).

[2] While Warsaw Pact and NATO divisions differ, they have overall firepower equivalence. Only active divisions have been included.

[3] Manpower figure is for total ground forces in Europe.

[4] Many artillery pieces and aircraft are technically dual-capable, even though operationally they may not be assigned a nuclear role.

[5] Includes NATO naval forces on both sides of the Atlantic.

[6] Light frigates (1,000 tons) and larger ships.

A different set of figures is given in the White Paper on defence, *Challenge and Commitment*, published by the Canadian government in the summer of 1987. The reason for this variation is that the authors used another geographic area and counted many Warsaw Pact divisions which are in low states of readiness.

Page 21 of the White Paper lists all the Warsaw Pact and NATO forces in Northern as well as Central Europe, including not only the Federal Republic of Germany, the Netherlands, Belgium, Luxembourg, the German Democratic Republic, Poland and Czechoslovakia, but also Denmark, Norway, and the Western and North-western Military Districts of the Soviet Union. However, the United Kingdom and France are excluded. With this geographic basis, the White Paper obtains the count given in Table 2.

The White Paper also provides, on page 12, figures on the balance of conventional forces in "the NATO area," that is, on the Western side, NATO Europe but not France or Spain; on the Eastern side, all Warsaw Pact countries. (See Table 3.)

Once again the source for these figures is *The Military Balance, 1986-87*. However that publication also includes numbers of reinforcement divisions — already manned, or likely to be manned by reservists in a crisis. When the active and reinforcement numbers

are added, the totals are as follows: NATO — 143; the Warsaw Pact — 181.

These totals are relatively close to the figures for the "Atlantic to the Urals" zone given in the first table of this paper. They are not exactly the same because the counting system has been changed. The first table includes more NATO forces, such as the French divisions stationed at home in France. The reinforcement divisions have also been divided into two groups, and those already manned have been included among the active divisions. This shows some of the complexity of counting military forces in a true and realistic fashion.

BEHIND THE FIGURES

The numbers tell only part of the story. They try to show the conventional military forces now in place in various parts of Europe or those that could be mobilized in a crisis and sent to the European theatre. They do not enable us to predict which of the two sides would have the most conventional forces available on this or that battlefield if fighting broke out next week or, say, in a year's time.

Trying to calculate the balance of conventional forces in possible future East-West conflicts in Europe depends as much on the assumptions we make about the geographic location of fighting, about political decision-making, about timing, about types of military action, and so on, as it does on sheer numbers. Military planners and arms control experts are well aware of this, and use a range of models to examine the situation, where they can change the assumptions and see what effects that will produce. In addition, they work out different scenarios about a conventional war in Europe, and use these to try to see which side might gain the advantage. A scenario is like a novel or the script of a play. It shows what could conceivably happen in a crisis or wartime, depending on the development of the situation.

There are several major questions that military planners have to face when they think about possible future conflicts. Firstly, how much warning would there be, and where would the war start? The crisis might develop on the Central Front, but equally it could start in the Caucasus, on the border between the Soviet Union and Turkey, or in the Balkans as a result of some upheaval in Yugoslavia or a conflict between Greece and Bulgaria. The first military moves in a war might take place in Scandinavia, with a Soviet attempt to seize North Norway, thus diverting NATO's attention to the complex sea-air-land military balance in the North. Or there could be a new crisis in Berlin, spreading civil unrest and upheavals in Eastern Europe, or a new war in the Middle East which somehow dragged in the NATO and Warsaw Pact powers. The range of possibilities is extensive and each would have its own special impact on the location of fighting in the early stages of a conflict.

A second major question is who would join in the fighting when a battle actually started. Usually it is assumed that all the NATO countries and all the Warsaw Pact states would commit their armies to action as soon as a major war broke out, but sometimes doubts are expressed about this or that country. For example, in one recent, vivid novel about an East-West war, John Clancy's *Red Storm Rising* — an excellent example of a scenario — it is assumed that Greece would stay out of the war. Because France has publicly insisted on taking its own national decisions about declaring war in any future conflict, some analyses start from the assumption that France would not participate. Often questions are raised about the reliability of the Soviet Union's East European allies: would the Polish or Czechoslovak armies, for example, fight against NATO forces if the conflict had grown out of some massive domestic upheavals which had brought the near-collapse of authority, and civil war, to parts of Eastern Europe.

Additionally, it is not certain that a war between East and West in Europe, if it came, would necessarily be waged across the length and breadth of the continent. It might be waged within certain geographic bounds, for example on the Central Front or in the Balkans. Most allied countries would probably send some reinforcements, but the critical military balance would be that between the forces in, or committed to, that particular area. Alternatively, a war might escalate rapidly, before many conventional forces had been brought into action, as one side or the other resorted quickly to the use of nuclear weapons.

Another key question is how well the decision-making process would work among the allies on the two sides. The Western Alliance is a grouping of independent, democratic states, which do not always see eye to eye about the dangers which may be confronting them. Would the process of political consultation in NATO headquarters or among allied capitals work sufficiently quickly and surely to allow NATO commanders to respond effectively in a crisis? On the Eastern side, too, there might be hesitations or objections by various leaders which would have a major impact on the course of a war.

Differing views about the readiness of regular and reserve forces can also have substantial effects on assessments about the conventional military balance. For example, there are serious divergences among experts about the state of many Warsaw Pact divisions. These are normally divided into Categories I, II and III, by order of readiness, and a key question is how soon the Category III group, especially, could be brought up to full strength and made ready for battle. Some analysts think this could be done in two or three weeks, but others argue that it would normally take at least three months. Obviously this point is very important

when we try to think about the number of divisions the Warsaw Pact might have available to commit to battle in the critical first few weeks of a war.

Then there is the question of reinforcement. It would take time to move Soviet, French, British, American, Canadian or other forces up to the various fronts, especially if they were under attack by bombers, submarines, or other systems at the time. The Warsaw Pact has some advantage because its communication lines are almost all over land rather than partly across a wide and dangerous ocean, but even it faces problems because there are relatively few rail lines across the main supply routes such as through Poland. A critical issue here is how much time the Warsaw Pact would have to mobilize and reinforce the front line before NATO started to respond: if it had more than a week, it might gain a decisive edge which gave it good chances of a successful assault on NATO's front line.

The list of complexities does not end here. If a war really did start, the numbers of troops, tanks and other equipment on the various battlefields would not by any means be the only item that was important. In history, battles have often been won by the side which had the smaller forces. The advantages conferred by terrain, by military doctrine, by surprise, by fighting from well prepared defensive positions, by superiority in specific weapons systems such as tanks or tactical aircraft, by technology, and so on, need to be taken into account. The quality of the men and equipment on the two sides could be critically important, as well as such other unmeasurable factors as generalship, morale and plans of action. Added to them, moreover, are the inevitable hazards and uncertainties of war.

TACKLING THE CONVENTIONAL BALANCE ISSUE

Despite all the difficulties and complexities just mentioned, intensive efforts continue on both sides to improve the strength of their conventional military forces. At the very least, they want to be sure of having enough trained manpower, modern tanks, powerful artillery and other equipment to withstand an assault if it comes.

At the same time, in the aftermath of the Reykjavik and Washington Summit meetings, as the world looks with increasing hope to the prospects for far-reaching measures of arms control and disarmament, interest in the military balance in Europe is more and more focussed on the issue of conventional force reductions. East and West are working actively on this question in the Mandate Talks in Vienna. The great quest now will be to find ways of maintaining the balance of forces between the two sides at lower levels of military confrontation, and to make sure that sound measures are worked out which allow a conventional force reductions agreement to be put safely in place.

FURTHER READING

Almond, Peter, "Soviet tank outguns the best in the West," *The Washington Times*, 6 January 1988.

Clancy, John, *Red Storm Rising*, Putnam, New York, 1986.

Gervasi, Tom, *The Myth of Soviet Military Supremacy*, Harper and Row, New York, 1986.

Hill, Roger, "Are Major Conventional Force Reductions in Europe possible?" *Aurora Papers 7*, The Canadian Centre for Arms Control and Disarmament, Ottawa, May 1988.

Keliher, John G., *The Negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions: the Search for Arms Control in Central Europe*, Pergamon Press, New York, 1980.

Klein, Jean, *Securité et désarmement en Europe*, Institute français des relations internationales, Paris, 1987.

Levin, Carl, *Beyond the Bean Count: Realistically Assessing the Conventional Military Balance in Europe*, Office of Senator Carl Levin, Washington, DC, 20 January 1988.

Mearsheimer, John J., *Conventional Deterrence*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1983, especially Chapter 6, "The Prospect of Conventional Deterrence in Central Europe," pp. 165-189.

Thompson, John, "The Soviet Ground Forces Today and into the Nineties," *Canadian Defence Quarterly*, Summer 1987, pp. 21-26.

Toogood, John, "Conventional Arms Control in Europe," *Background Paper* No. 5, Canadian Institute for International Peace and Security, April 1986.

Wander, W. Thomas (ed.), *1987 Colloquium Reader, Nuclear and Conventional Forces in Europe—Implications for Arms Control and Disarmament*, Program on Science, Arms Control and National Security of the American Association for the Advancement of Science. See the following chapters especially: Stephen D. Biddle, "The European Conventional Balance Debate: A Reinterpretation," pp. 25-57; Fen Osler Hampson, "Emerging Technology Conventional Weapons: Technological Advances and Projected Roles," pp. 59-74; and Jonathan Dean, "Negotiating Measures on Conventional Forces: Reductions and Confidence-Building Measures," pp. 181-187.

The Department of National Defence, *Challenge and Commitment: A Defence Policy for Canada*, Ottawa, June 1987.

The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1987-88*, London.

"NATO's Central Front," *The Economist*, 30 August 1986.

Roger Hill is director of research at the Canadian Institute for International Peace and Security.

The views expressed in this paper are the sole responsibility of the author, and should not be taken to represent the views of the Institute and its Board.

Published by the Canadian Institute for International Peace and Security. Additional copies are available from the Institute: Constitution Square, 360 Albert Street, Suite 900, Ottawa, Ontario, K1R 7X7.

Le présent exposé est également publié en français.

ISBN: 0-662-16351-6

Exposé

INSTITUT CANADIEN POUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

Numéro 21 Juillet 1988

L'ÉQUILIBRE DES FORCES CLASSIQUES EN EUROPE

par Roger Hill

INTRODUCTION

Au cours des deux dernières années, le monde semble être entré dans une ère où il y a davantage lieu d'être optimiste. Au sommet de Reykjavik qui a eu lieu les 11 et 12 octobre 1986, le président Reagan et le secrétaire général Gorbatchev ont évoqué la possibilité de nouvelles réductions au chapitre des armements nucléaires et ils ont posé des jalons en vue de l'accord sur l'élimination des armes nucléaires à portée intermédiaire, qui a été signé à Washington le 8 décembre 1987. Ils ont en outre revigorer les efforts visant à établir un nouveau traité sur les armes nucléaires stratégiques à longue portée, traité qui pourrait avant longtemps obliger les deux superpuissances à effectuer des coupures de 50 p. 100 sur ce plan. D'autres ententes sur des questions telles que la réduction et la limitation des armes nucléaires de théâtre et des armes chimiques pourraient également suivre au cours des prochaines années, si les relations Est-Ouest continuent à s'améliorer et si les efforts en vue du désarmement ne se relâchent pas.

C'est ce qui explique le regain d'intérêt pour l'équilibre des forces classiques en Europe. Les deux camps devront compter davantage sur leurs arsenaux classiques s'ils doivent renoncer de plus en plus à leurs engins nucléaires; et chacun voudra s'assurer que ses forces conventionnelles auront suffisamment de puissance pour dissuader toute agression ou vaincre l'ennemi s'il attaque. De nombreux Européens de l'Ouest, par exemple, sont d'avis que l'OTAN ne devrait pas réduire ses arsenaux nucléaires de théâtre avant d'être certaine qu'un équilibre satisfaisant existe bel et bien sur le plan conventionnel.

Voilà qui soulève immédiatement le problème consistant à définir ce que l'on entend par équilibre satisfaisant des forces classiques ou conventionnelles. Certains estiment que les pays de l'OTAN et ceux du Pacte de Varsovie ont déjà réalisé l'équilibre au niveau classique, ou tout au moins que chaque camp est suffisamment bien équiper pour enlever à l'autre l'assurance de la victoire s'il lançait une attaque. Mais d'autres prétendent que leur côté est désavantagé d'une façon ou d'une autre. De nombreux Occidentaux croient que le Pacte de Varsovie bénéficie d'une supériorité marquée aux chapitres des effectifs, des chars, de l'artillerie et de la puissance générale près du front en Allemagne, par contre des porte-parole de l'URSS et d'autres pays de l'Est soutiennent souvent que l'OTAN a l'avantage relativement à des armes telles que l'aviation tactique.

La question de savoir si les forces classiques en Europe sont en état d'équilibre est certes très complexe. Pour s'y attaquer sérieusement, il faut établir au préalable quelles régions d'Europe on doit examiner, quels pays sont visés, lesquelles de leurs forces militaires il faut prendre en compte, quels matériels et effectifs ils possèdent, quel est leur degré de qualité, et à quel moment ces forces pourraient être lancées dans la bataille. Même alors, les résultats obtenus ne seraient qu'approximatifs et ils n'indiqueraient pas comment une bataille pourrait réellement se dérouler si une guerre venait à éclater. Ils ne pourraient évaluer des aspects telles que la stratégie et le moral, qui sont souvent des facteurs décisifs en temps de guerre.

ZONES GÉOGRAPHIQUES

Il convient tout d'abord de savoir quelle partie de l'Europe est la plus importante lorsque l'on s'interroge sur l'équilibre entre les forces classiques de l'Est et de l'Ouest. Dans la plupart des cas, on commence par compter le nombre de divisions en présence sur le *Front du Centre*, c'est-à-dire le long de la ligne séparant l'Est et l'Ouest et courant sur environ 750 kilomètres, depuis la mer Baltique jusqu'à l'Autriche en passant par le milieu de l'Allemagne et en longeant la frontière germano-tchécoslovaque. Les armées les plus puissantes de l'OTAN et du Pacte de Varsovie se font face de chaque côté de cette frontière; par conséquent, on accorde beaucoup d'attention au nombre d'hommes, de chars, de pièces d'artillerie et d'autres équipements présents dans cette zone.

Toutefois, il ne suffit pas de compter les forces en présence sur le front. En période de crise ou de guerre, d'autres forces de l'OTAN et du Pacte de Varsovie viendraient les renforcer de l'arrière; elles proviendraient tout d'abord de la République fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas, de la Belgique et du Luxembourg, dans le cas de l'Ouest, et de la République démocratique allemande, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie, dans celui de l'Est. Cette région est si importante qu'elle a été choisie comme zone géographique pour les pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR) lorsque ceux-ci ont commencé à Vienne entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie en 1973.

Quelquefois, on étend légèrement la zone européenne centrale en y incluant le Danemark et la Hongrie. Le général Wojciech Jaruzelski, dirigeant de la Pologne, a proposé de tenir de nouveaux pourparlers sur la réduction des forces en mai 1987, et ces deux pays auraient alors été ajoutés à ceux que nous avons déjà mentionnés.

Les vagues subséquentes de renforts proviendraient de pays situés un peu plus loin du Front central. Selon la plupart des experts, les études sur l'équilibre des forces classiques doivent, pour être réalistes, porter non seulement sur la zone européenne centrale mais aussi sur des parties de l'Union soviétique occidentale et sur des zones comparables du côté de l'OTAN. Dans le dernier Livre blanc sur la défense du Canada, document intitulé *Défis et engagements*, figure (à la page 21) une carte qui montre l'équilibre existant en Europe et sur laquelle les régions ouest et nord-ouest de l'Union soviétique, d'une part, le Danemark et la Norvège, d'autre part, apparaissent de la même couleur. D'autres experts font un parallèle entre les districts militaires occidentaux de l'URSS, d'un côté, et le Royaume-Uni, de l'autre. La meilleure zone géographique à employer lorsqu'on étudie l'équilibre des forces classiques sur le Front central est peut-être la suivante : du côté de l'Ouest, inclure la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la France; du côté de l'Est, la République démocratique allemande, la Pologne, la Tchécoslovaquie et les parties occidentales de l'Union soviétique. L'Espagne et le Portugal peuvent aussi être ajoutés au camp occidental s'il paraît probable qu'ils enverront des renforts en Allemagne en temps de guerre.

Même en élargissant ainsi la zone considérée, il n'y a pas de solution facile à la question géographique. Le Pacte de Varsovie a de nombreuses divisions en Hongrie, en Roumanie, en Bulgarie, dans les secteurs sud-ouest de l'URSS et dans le Caucase, tandis que l'OTAN possède des forces en Turquie, en Grèce et en Italie. On considère généralement qu'il s'agit là d'un front distinct, celui du Flanc sud, mais certaines de ces forces pourraient aussi être utilisées sur le Front central en temps de guerre. Par exemple, des éléments des armées soviétiques et hongroises pourraient essayer de traverser l'Autriche pour se rendre dans la partie méridionale de l'Allemagne, au lieu de se diriger vers le sud pour aller combattre en Italie ou dans les Balkans.

Il faut aussi parler de la Scandinavie, sur le Flanc nord, où les forces norvégiennes et danoises et d'autres forces alliées font face à des divisions soviétiques stationnées entre Leningrad et l'océan Arctique. Ce serait probablement un secteur clef en temps de guerre, parce que la principale base navale soviétique se trouve dans cette région, à Mourmansk, et que le Flanc nord est très important pour le contrôle de la navigation dans l'Atlantique.

À l'heure actuelle, on s'intéresse vivement à une région encore plus vaste que l'Europe centrale et les deux flancs, c'est-à-dire à la totalité de l'Europe, "au territoire qui va de l'Atlantique à l'Oural". De nouvelles négociations sur la réduction des forces conventionnelles ont actuellement lieu à Vienne* entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie, et elles porteront sur cette large zone qui embrasse tout un continent, y compris toute la partie occidentale de l'URSS, les territoires de tous les autres pays du Pacte de Varsovie et tous ceux des membres européens de l'OTAN. Les États européens neutres et non alignés tels que la Suisse, la Suède, la Finlande, l'Autriche et la Yougoslavie ne participeront pas à ces nouveaux pourparlers, mais leurs forces et territoires seront certainement pris en compte dans les calculs relatifs à l'équilibre des forces classiques.

Finalement, on se pose une autre question au sujet de la zone géographique à étudier. Que faut-il penser de l'Asie centrale, de la Sibérie et des autres énormes territoires de l'Union soviétique à l'est de l'Oural ? Et que dire du Canada, des États-Unis et de l'océan Atlantique ? Les territoires et les forces classiques de ces régions devraient-ils être également inclus ? En fait, les territoires mêmes ne seront pas intégrés à la zone géographique qui fait l'objet des nouvelles négociations sur la réduction des forces classiques, mais on tiendra sûrement compte du nombre des divisions de l'armée de terre et des capacités de transport existant de part et d'autre, lorsqu'on essaiera de définir un nouvel équilibre. Pour assurer sa défense en temps de guerre, l'OTAN dépendra sans doute beaucoup des renforts considérables transportés d'outre-Atlantique par avion ou convois, depuis le Canada et les États-Unis, alors que les forces du Pacte de Varsovie auront sans doute besoin d'être constamment ravitaillées via l'Asie centrale, si la bataille dure assez longtemps. Des deux côtés, on a pleinement conscience de l'importance de cette question et l'on y prêtera grande attention dans toute discussion qui portera sur l'équilibre des forces en Europe.

LES CATÉGORIES DE FORCES

Lorsque l'on discute de l'équilibre des forces classiques en Europe, on s'intéresse surtout aux divisions de l'armée de terre, et notamment à leurs effectifs, à leurs chars, à leurs pièces d'artillerie et à toutes les autres armes, sauf les engins nucléaires. Certaines divisions blindées de l'OTAN comptent plus de 300 chars de combat, plus de 16 000 hommes et toute une gamme de chars légers, de pièces d'artillerie, de matériels de pontage, de camions, de missiles antichars et de missiles antiaériens. D'autres divisions de l'OTAN sont désignées comme étant des divisions mécanisées, d'infanterie ou spécialisées; leurs objectifs et la panoplie de leurs équipements varient en fonction de la structure de chaque armée alliée. Les armées du Pacte de Varsovie comprennent surtout des régiments de chars et des divisions d'infanterie motorisée, qui comptent généralement de 9 000 à 13 000 hommes et de 200 à 300 chars de combat chacun ou chacune, outre toute une série d'autres matériels.

Étant donné les variations existant entre les divers types de divisions de l'armée de terre, il est difficile de savoir exactement quels en sont les effectifs de part et d'autre. On essaie donc souvent d'évaluer ces effectifs en fonction d'une unité de mesure normalisée. Un critère de décompte est la

---

* Les discussions qui ont lieu actuellement sur ce sujet à Vienne portent le nom de Pourparlers sur la définition du mandat. Elles sont le prélude de négociations complètes sur la réduction des forces classiques et d'autres aspects de la stabilité conventionnelle en Europe. Tous les pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie sont censés participer à ces pourparlers. Une fois les nouvelles négociations entreprises, par exemple en 1989, les pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR) prendront fin ou seront intégrés au nouveau processus.

division blindée type (DBT), laquelle peut comprendre, disons, 20 000 hommes, 300 chars de combat et une gamme normale de matériels. Puisqu'un grand nombre des effectifs de l'OTAN et du Pacte de Varsovie appartiennent à des unités administratives ou autres affectées aux divers quartiers généraux ou à l'intendance plutôt qu'aux divisions du front, la DBT ne comprend pas seulement des troupes de combat et d'appui rapproché, mais aussi du personnel d'autres éléments.

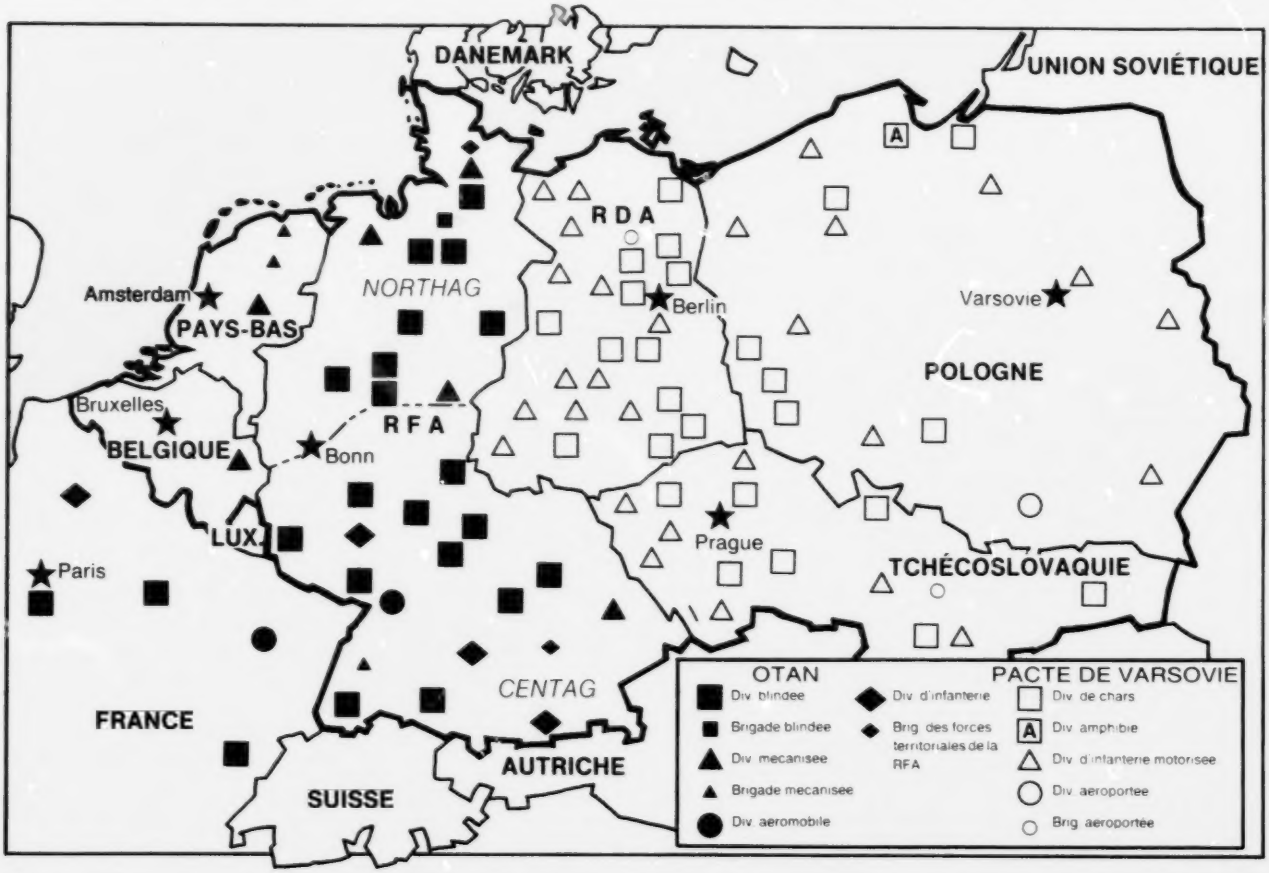
On estime en outre que les aéronefs font partie des forces classiques s'ils ne sont pas équipés de têtes nucléaires. Au cours des pourparlers MBFR à Vienne, on a essayé de limiter les effectifs de l'aviation dans l'équation militaire européenne; il est d'ailleurs possible, mais ce n'est pas encore certain, que l'aviation tactique soit prise en compte dans les nouvelles négociations. Les hélicoptères d'attaque et de transport, en particulier, influent directement sur l'équilibre des forces terrestres classiques, car ils sont utilisés surtout pour soutenir les opérations de l'armée.

La marine est extrêment import nte dans les calculs relatifs à l'équilibre militaire europeen, puisque le Front central aura besoin de renforts nord-américains si la guerre se prolonge en Europe. Toutefois, il est peu probable qu'au cours de négociations sur la réduction des forces classiques en Europe, on discute des limitations à imposer aux flottes de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. C'est un problème aux dimensions mondiales plutôt que continentales, et il faudra essayer de le régler ailleurs, par exemple aux Nations-Unies ou à la Conférence du désarmement à Genève.

Nous croyons généralement savoir ce que signifie l'expression "forces classiques", mais il se pose un ou deux problèmes lorsque l'on essaie de définir précisément certaines formations armées. Par exemple, des unités équipées d'armes nucléaires de théâtre sont généralement intégrées aux divisions ordinaires de l'armée de terre, et non pas déployées séparément; on ne peut donc dire qu'une division est classique et une autre nucléaire. Elles sont toutes considérées comme étant classiques, à moins qu'elles recourent aux systèmes nucléaires dont elles sont munies. De nombreux aéronefs et pièces d'artillerie sont bivalents, c'est-à-dire qu'ils peuvent être armés d'engins nucléaires ou classiques. Les armes chimiques présentent elles aussi des difficultés, car elles s'apparentent plus, par leurs effets, aux systèmes nucléaires de destruction massive qu'aux armes classiques. Voilà autant d'aspects complexes qui embrouillent les calculs relatifs à l'équilibre militaire et qui gênent les partisans de la réduction des armements.

EXAMINONS CERTAINS CHIFFRES

La ligne de front. On trouvera une bonne description de l'état des armées de l'OTAN sur la ligne de front ou près de



Carte de l'Europe centrale montrant le déploiement des forces de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. Le trait épais délimite la zone visée par les pourparlers MBFR. (Reproduction d'une carte publiée dans The Economist, *le 30 août 1986, à la page 7.)*

celle-ci, dans un article spécial intitulé "NATO's Central Front", paru le 30 août 1986 dans *The Economist*. Les cartes publiées aux pages 4 et 7 montrent que nous devrons compter non seulement les troupes et les armes qui se trouvent exactement sur la ligne de front, mais aussi celles qui sont un peu plus loin à l'arrière dans les divers secteurs assignés aux armées nationales alliées. L'OTAN a divisé le front en cinq secteurs, soit les secteurs hollandais, allemand, britannique, belge et américain, qui sont occupés principalement par deux grandes formations : le Groupe d'armée nord (NORTHAG) et le Groupe d'armée du centre (CENTAG). Le groupe-brigade mécanisé du Canada et de nombreuses autres forces alliées ne sont pas dans ces secteurs avancés, mais à l'arrière, à 160 kilomètres ou plus du front.

On verra également sur les cartes à la page 7 de la revue susmentionnée comment sont déployées les armées du Pacte de Varsovie en Europe centrale. Toutes les divisions soviétiques et est-allemandes prêtes à servir en République démocratique allemande peuvent être considérées comme étant près du front, parce que le pays est petit et étroit. Il en va de même des divisions soviétiques et tchécoslovaques présentes en Tchécoslovaquie occidentale.

Une autre carte qui montre bien le déploiement des forces des deux camps accompagne un article de Peter Almond intitulé "Soviet tank outguns the best in the West" et publié dans *The Washington Times* du 6 janvier 1988. Pour en savoir plus et examiner les listes des principales divisions et brigades de l'OTAN et du Pacte de Varsovie en Europe centrale, on pourra consulter l'annexe H de l'ouvrage de Tom Gervasi intitulé *The Myth of Soviet Military Supremacy*.

D'après ces sources, l'OTAN possède à peu près vingt et une divisions sur la ligne de front ou à proximité, plus une douzaine de brigades ou de régiments spécialisés. Une brigade équivaut habituellement à environ le tiers d'une division, et un régiment est d'ordinaire plus petit. Le Pacte de Varsovie a quelque trente-quatre divisions sur la ligne de front ou près de celle-ci. Ce sont là les forces qui seraient presque immédiatement prêtes à l'action sur la ligne de feu si une guerre éclatait soudainement.

Néamoins, ces chiffres ne sont pas très utiles pour comparer les effectifs véritables des deux camps sur la ligne de front car, répétons-le, la taille des diverses divisions peut varier considérablement. Les effectifs et la dotation en matériel peuvent être radicalement différents selon les tâches assignées aux divisions, leur position sur le front, et ainsi de suite.

Après avoir transposé tous ces chiffres pour en faire des divisions blindées types (DBT), critère que nous avons mentionné plus haut, nous arrivons aux chiffres suivants : près du front, le Pacte de Varsovie aligne environ trente DBT, soit vingt-quatre soviétiques et six d'autres pays est-européens, pour un total d'environ 9 000 chars de combat; quant à elle, l'OTAN a une vingtaine de DBT et près de 6 000 chars de combat. Chaque camp dispose aussi de toute une panoplie d'autres matériels, notamment des hélicoptères d'attaque, des pièces d'artillerie, des systèmes de pontage, des véhicules blindés de combat, des armes antichars et des missiles surface-air.

Zones géographiques élargies. Dans la plupart des cas, une guerre qui éclaterait entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie sur le Front central en Europe obligerait rapidement les belligérants à recourir à des forces autres que celles se trouvant déjà sur la ligne de front. Les divisions du Pacte de Varsovie postées en Pologne et en Tchécoslovaquie orientale s'amèneraient vers l'avant, tandis que l'OTAN s'empresserait de rassembler ses divisions postées à l'arrière en Allemagne, aux Pays-Bas, en Belgique ou au Luxembourg. On ferait aussi appel aux réserves pour doter en personnel l'armée territoriale ou des formations similaires, et des troupes britanniques et américaines seraient transportées par avion en Allemagne pour utiliser les chars et d'autres pièces d'équipement qui y auraient été déployés d'avance. À mesure que les combats se dérouleraient durant la première semaine et au-delà, des troupes recrutées dans les parties occidentales de l'Union soviétique, au Royaume-Uni, en France, au Canada, aux États-Unis et dans d'autres pays s'amèneraient sur le Front du Centre.

On ne s'accorde pas sur le nombre d'hommes et de chars et sur la quantité de matériel présents dans les diverses régions géographiques. Il est particulièrement difficile de compter les organisations et les effectifs divisionnaires, puisque les chiffres varient en fonction des capacités de mobilisation et selon que l'on considère ou non les divisions de réserve comme étant égales aux divisions en service actif; ils varient aussi selon que l'on compte ou non les garde-frontières et les troupes amphibies au nombre des forces terrestres, et ainsi de suite. Par exemple, au cours des pourparlers MBFR, l'Est et l'Ouest n'ont jamais pu s'entendre sur le nombre des troupes terrestres dont dispose le Pacte de Varsovie en Europe centrale : les estimations allaient d'environ 800 000 à plus d'un million.

L'Institut international d'études stratégiques, installé à Londres (Angleterre), constitue l'une des meilleures sources d'information sur les forces militaires du monde. Cet organisme a récemment publié un nouveau tableau sur l'équilibre des forces classiques en Europe, tableau qui deviendra probablement l'ouvrage de référence par excellence pour ceux qui s'intéressent à cette question. Dans *The Military Balance 1987-88*, l'Institut donne des chiffres sur les pays des régions suivantes : la zone OTAN standard (elle correspond à la zone européenne centrale dont il a été question plus haut); l'Europe allant de l'Atlantique à l'Oural; et enfin, le monde entier. Il y a aussi des chiffres utiles sur les forces navales et aéronavales présentes dans les eaux européennes, dans l'Atlantique et dans l'ensemble des mers et océans du globe (voir le tableau 1).

Le Livre blanc sur la défense intitulé *Défis et engagements* et publié par le gouvernement canadien en juin 1987 fournit des chiffres différents. Cette variation est due au fait que les auteurs ont utilisé une autre région géographique et compté de nombreuses divisions du Pacte de Varsovie qui sont loin d'être prêtes à se rendre au front.

À la page 21, le Livre blanc dresse la liste de toutes les forces du Pacte de Varsovie et de l'OTAN existant dans le nord et le centre de l'Europe, y compris non seulement la République fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, la République démocratique allemande, la Pologne et la Tchécoslovaquie, mais aussi le Danemark, la Norvège et les districts militaires ouest et nord-ouest de l'Union soviétique. Toutefois, les forces du Royaume-Uni et de la France ne figurent pas dans la liste. Dans ce contexte géographique, on obtient les données décrites au tableau 2.

Le Livre blanc donne aussi à la page 12 des chiffres sur

Tableau 1

Données relatives aux forces classiques de l'OTAN et au Pacte de Varsovie

On trouvera dans le tableau ci-dessous des données d'ensemble pour un grand nombre des forces nationales divisées d'après leur déploiement géographique. Comme de nombreuses composantes ne sont pas absolument sûres, les totaux doivent être considérés comme approximatifs.

	Zone standard de l'OTAN		De l'Atlantique à l'Oural		À l'échelle du monde	
	OTAN	PV	OTAN[1]	PV	OTAN[1]	PV
Effectifs						
Total des forces terrestres en service actif[2]	796	995	2 385	2 292	2 992	2 829
Total des forces terrestres de réserve[3]	922	1 030	4 371	4 276	5 502	5 348
Divisions[4]						
Dotées en temps de paix[5]	32 1/3	48 2/3	107 1/3	101 1/3	127 1/3	131
Dotées à la mobilisation des réserves[6]	12	8	41?	100	72	137
Total, mobilisées en temps de guerre[6]	44 1/3	56 2/3	149	201 1/3	199 1/3	268
Matériel des forces terrestres[7]						
Chars de combat	12 700	18 000	22 200	52 200	30 500	68 300
VCIM	3 400	8 000	4 200	25 800	8 000	34 400
Artillerie, lance-roquettes multi-tubes, canons antichars	3 600	9 500	11 100	37 000	21 500	50 400
Mortiers (de 120 mm et plus)	1 200	2 200	2 600	9 500	2 600	13 600
Engins guidés antichars (ATGW) basés au sol[8]	6 500	4 500	10 100	16 600	18 500	23 600
ATGW montés sur hélicoptère	300	270	470	1 050	1 620	1 370
Canons antiaériens	3 100	3 400	7 400	12 000	8 400	15 100
Missiles surface-air[9]	1 350	2 200	2 250	12 850	3 000	16 150
Hélicoptères armés[10]	550	430	780	1 630	2 020	2 130
Aviation de combat basée à terre[11]						
Bombardiers[11]	72	225	285	450	518	1 182
Assaut[11]	901	790	2 108	2 144	5 157	3 119
Intercepteurs/chasseurs[11]	304	1 020	899	4 930	1 763	5 265

	Eaux européennes/ Atlantique		Dans le monde	
	OTAN	PV	OTAN	PV
Forces navales				
Sous-marins[12]	196	231	238	301
Porte-avions[13]	24 (8)	4 (2)	37 (14)	6 (2)
Croiseurs	16	24	39	37
Destroyers	124	50	167	64
Frégates	196	50	272	75
Corvettes	22	100	22	133
FAC (G/T/P)	168	238	168	415
Bâtiments de lutte contre les mines[14]	242	338	252	427
Amphibies[15]	200	100	250	123
Forces aéronavales[11]				
Bombardiers[11]	38	250	38	390
Assaut[11]	379	177	621	235
Intercepteurs/chasseurs[11]	180	12	264	12
Avions de lutte ASM	145	150	553	219
Hélicoptères de lutte ASM	390	224	626	335

[1] Les forces françaises et espagnoles ne sont pas sous le commandement militaire intégré de l'OTAN, mais elles sont incluses si elles sont déployées dans la zone géographique appropriée. Les forces françaises stationnées en Allemagne de l'Ouest figurent dans la colonne "Zone standard de l'OTAN" du fait de leur déploiement, mais elles ne sont pas visées par les négociations MBFR.

[2] Les forces terrestres ne comprennent pas les forces paramilitaires, ni les garde-frontières, ni les forces de sécurité. Les forces du Pacte de Varsovie augmenteraient de 500 000 à 7 000 000 hommes (de

l'Atlantique à l'Oural) et de 800 000 à 1,5 million (à l'échelle du monde) si l'on ajoutait les forces terrestres potentielles que constituent les troupes soviétiques supervisant les voies ferrées, les chantiers de construction, les prisons, les unités de commandement et les centres de logistique. Ces troupes portent l'uniforme, sont armées et ont reçu au moins un entraînement militaire de base. On pourrait donc supposer que la réserve pourrait être augmentée dans les mêmes proportions.

[3] On ne compte généralement pas dans la réserve le personnel ayant quitté le service depuis plus de cinq ans, qu'il soit ou non assigné à des unités.

[4] Les divisions ne sont pas des formations normalisées des armées, et elles ne possèdent pas des effectifs et des matériels identiques. Aux fins du tableau, trois brigades ou régiments sont considérés comme étant l'équivalent d'une division.

[5] Sous "Dotées en temps de paix", on inclut toutes les divisions soviétiques et toutes les divisions du PV de catégorie 2 stationnées dans les régions géographiques appropriées.

[6] Ne comprend que les forces mobilisées *à l'intérieur* des régions géographiques appropriées. Les formations américaines et canadiennes basées en Amérique du Nord et destinées à servir de renforts en Europe dès ou après la mobilisation figurent donc dans la colonne "À l'échelle du monde", et non dans les colonnes "Zone standard de l'OTAN" ou "De l'Atlantique à l'Oural".

[7] Est inclus dans ces chiffres le matériel entreposé ou gardé en réserve, lorsqu'il est connu.

[8] La prolifération des ATGW présente des difficultés particulières quand il s'agit de fixer des règles réalistes de dénombrement. Les chiffres donnés sont des totaux approximatifs de tous les ATGW démontés et des armes montées sur véhicule et servant principalement à la lutte antichars. On pense que les divisions soviétiques de catégorie 3 détiennent un arsenal réduit (50 p.100) d'armes non montées. Ne sont pas inclus dans les totaux les ATGW installées sur VCIM (par ex., le Bradley M-2/3, le BMP et le BMD) ou tirées par les chars de combat (par ex., le T-80); par conséquent, les chiffres n'équivalent pas à tous les ATGW dont disposent les deux camps.

[9] Au nombre des lanceurs de SAM ne sont pas comptés les armes tirées de l'épaule. Par contre, les armes de l'aviation et de la défense aérienne sont comprises dans les totaux.

[10] Comprend tous les hélicoptères dont la première fonction est l'appui aérien rapproché ou la lutte antichars (notamment, les ATGW montées sur hélicoptère, dont il est question plus haut).

[11] Les aéronefs sont classés selon le rôle qui leur est assigné dans le pays qui a soumis les chiffres, mais ceux-ci sont sujets à caution. En effet, de nombreux appareils sont polyvalents; les principaux rôles assumés par les divers aéronefs varient d'un pays à l'autre; les distinctions entre avions de combat et bombardiers ainsi qu'entre avions de chasse et chasseurs d'attaque au sol (FGA) ne peuvent être faites avec certitude. Toutefois, les appareils d'entraînement n'ont pas été comptés, bien qu'ils puissent fournir des renforts ou servir de remplacement au cours des opérations.

[12] les SSB, SSBN, SSG, SSGN n'ont pas été inclus.

[13] Le chiffre entre parenthèses représente le nombre de navires dotés d'helicoptères seulement et compris dans le total.

[14] Comprend les navires côtiers, mais non pas les dragueurs de mines ni les bâtiments de soutien.

[15] Les barges de débarquement à usage général, les barges de débarquement de véhicules et de personnel et les petits bâtiments d'assaut de débarquement ne sont pas inclus.

Source: *The Military Balance 1987-88*, pp. 231-232.

Tableau 2

Forces de l'OTAN et du Pacte de Varsovie existant dans le centre et le nord de l'Europe

	OTAN	PACTE DE VARSOVIE
Divisions	26	64
Effectifs	840 000	1 700 000
Chars de combat	14 000	29 000
Artillerie	4 760	14 300
Hélicoptères armés	540	1 690
Aéronefs de combat basés au sol	2 010	3 560

Chiffres calculés à partir des données fournies dans *The Military Balance 1986-87*.

Tableau 3

Forces classiques dans la zone de l'OTAN

		OTAN[1]	PACTE DE VARSOVIE
Forces terrestres	Divisions[2]	38	90
	Effectifs[3]	1 900 000	2 700 000
	Chars de combat	20 000	47 000
	Artillerie[4]	9 000	24 000
	Hélicoptères armés	700	2 100
Forces navales[5]	Navires de guerre de surface principaux[6]	321	196
	Sous-marins d'attaque	173	192
Forces aériennes	Aéronefs de combat basés au sol[4]	3 250	5 300

Source: *The Military Balance, 1986-87*, Institut international d'études stratégiques. Les chiffres sont arrondis.

[1] Sauf la France et l'Espagne, qui ne font pas partie de la structure militaire intégrée de l'OTAN (les éléments de l'Armée de terre française qui sont basés en République fédérale d'Allemagne sont cependant comptés).

[2] Bien que les divisions de l'OTAN et du Pacte de Varsovie diffèrent en nombre, elles ont une puissance de feu globale équivalente. Seules les divisions en service actif ont été comptées.

[3] Le chiffre indiqué à l'égard des effectifs est le total des forces terrestres en Europe.

[4] Bien des pièces d'artillerie et des avions ont la capacité technique de tirer des project les soit classiques, soit nucléaires, mais un rôle nucléaire ne leur sera peut-être pas assigné du point de vue opérationel.

[5] Total des forces navales de l'OTAN, de part et d'autre de l'Atlantique.

[6] Frégates légères (1 000 tonnes) et bâtiments de plus gros tonnage.

l'équilibre des forces classiques dans "la zone de l'OTAN", c'est-à-dire, pour ce qui concerne l'Occident, les pays européens de l'OTAN sans compter la France ni l'Espagne, et pour ce qui intéresse l'Est, tous les pays du Pacte de Varsovie (voir le tableau 3).

Encore une fois, ces chiffres sont tirés de l'ouvrage *The Military Balance 1986-87*. Toutefois, ce dernier inclut aussi dans les calculs de nombreuses divisions de renfort, qui sont déjà dotées en effectifs ou qui le seront sans doute par des réservistes en cas de crise. Lorsqu'on ajoute les forces en service actif aux renforts, on obtient les totaux suivants : OTAN : 143; Pacte de Varsovie : 181.

Ces totaux sont relativement proches des chiffres donnés pour la zone allant "de l'Atlantique à l'Oural", dans le premier tableau du présent Exposé. Ce ne sont pas exactement les mêmes parce qu'ils n'ont pas été calculés de la même manière. Le premier tableau comprend davantage de forces de l'OTAN, telles que les divisions françaises basées sur le sol national en France. En outre, les divisions de renfort ont aussi été réparties en deux groupes, et celles qui sont déjà dotées en effectifs figurent au nombre des divisions actives. Cela montre bien la difficulté qu'il y a à compter les forces militaires d'une manière exacte et réaliste.

DERRIÈRE LES CHIFFRES

Les nombres ne disent pas tout. On essaie, par eux, de faire connaître la quantité des forces militaires classiques déjà présentes dans diverses parties de l'Europe, ou celles qui pourraient être mobilisées en cas de crise et envoyées sur le théâtre européen. Ils ne nous permettent pas de savoir d'avance lequel des deux camps disposerait des forces classiques les plus nombreuses sur tel ou tel champ de bataille si les hostilités se déclenchaient la semaine prochaine ou, disons, dans un an.

L'analyse de l'équilibre qui existerait entre les forces classiques de l'Est et de l'Ouest, dans l'éventualité de conflits, n'est pas uniquement affaire de chiffres. Il faut aussi prendre en compte l'endroit où auraient lieu les combats, le processus décisionnel politique, la chronologie des opérations, les types d'actions militaires choisies, et ainsi de suite. Les stratèges militaires et les spécialistes de la limitation des armements le savent très bien et ils utilisent toute une série de modèles pour examiner la situation, ce qui leur permet de changer d'hypothèses et de voir quels effets cela produit. En outre, ils élaborent divers scénarios au sujet d'un conflit classique en Europe et ils en étudient l'issue pour voir lequel des deux camps obtiendrait l'avantage. Un scénario est comme l'intrigue d'un roman ou d'une pièce de théâtre : il montre ce qui pourrait en toute vraisemblance arriver en cas de crise ou de guerre, en fonction du développement de la situation.

Les stratèges militaires doivent analyser plusieurs grandes questions au sujet des conflits possibles de l'avenir. Tout d'abord, de quel délai d'alerte dispose-t-on et où les hostilités commenceraient-elles ? La crise pourrait se développer sur le Front central, mais rien ne l'empêcherait d'éclater dans le Caucase, sur la frontière entre l'Union soviétique et la Turquie, ou encore dans les Balkans par suite d'un soulèvement en Yougoslavie ou d'un conflit entre la Grèce et la Bulgarie. Les premiers mouvements militaires de guerre pourraient avoir lieu en Scandinavie si les Soviétiques essayaient de s'emparer de la Norvège septentrionale, ce qui détournerait l'attention de l'OTAN vers le complexe équilibre militaire mer-air-terre existant dans le Nord. Il pourrait aussi y avoir une nouvelle crise à Berlin, ce qui aurait pour conséquence de propager le malaise et les soulèvements civils en Europe de l'Est, ou encore une nouvelle guerre au Proche-Orient, dans laquelle les pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie seraient entraînés pour une raison ou pour une autre. Les possibilités sont nombreuses, et chacune déterminerait à sa manière le lieu où les combats feraient rage aux premiers stades du conflit.

Deuxième question importante : qui prendrait part au combat une fois la bataille amorcée ? On part généralement du principe que tous les pays de l'OTAN et tous ceux du Pacte de Varsovie engageraient leurs forces armées dès qu'une grande guerre éclaterait, mais on exprime parfois des doutes au sujet de certains pays. Par exemple, dans son dernier roman intitulé *Red Storm Rising* (un scénario excellent et saisissant), John Clancy présume que la Grèce s'abstiendrait de participer à la guerre. Comme la France a publiquement fait savoir qu'elle entendait bien prendre elle-même la décision de déclarer la guerre ou non dans l'éventualité d'un conflit, certains experts pensent qu'elle resterait à l'écart. On se demande souvent si l'Union soviétique pourrait compter sur ses alliés est-européens : les armées polonaises et tchécoslovaques, par exemple, se battraient-elles contre les forces de l'OTAN si le conflit avait été causé par quelque grand bouleversement intérieur qui aurait entraîné le quasi-effondrement des pouvoirs publics et la guerre civile dans certaines parties de l'Europe de l'Est ?

En outre, il n'est pas certain qu'une guerre entre l'Est et l'Ouest, si elle venait à éclater en Europe, s'étendrait nécessairement à tout le continent. Elle pourrait être localisée, par exemple sur le Front central ou dans les Balkans. La plupart des pays alliés enverraient probablement des renforts, mais l'équilibre militaire qui compterait le plus serait celui qui existerait entre les forces présentes dans cette région ou y ayant été assignées. Par contre, la guerre pourrait connaître une escalade rapide avant que des forces classiques considérables entrent en action, car l'un des deux côtés pourrait avoir recours aux armes nucléaires presque immédiatement.

Une autre question importante consiste à savoir dans quelle mesure le processus décisionnel fonctionnerait parmi les alliés de part et d'autre. L'Alliance occidentale regroupe des États indépendants et démocratiques qui ne voient pas toujours du même oeil les dangers auxquels ils pourraient être exposés. Le processus de consultation politique au quartier général de l'OTAN ou dans les capitales alliées serait-il suffisamment rapide et sûr pour permettre au commandement de l'OTAN de réagir efficacement si les circonstances l'exigeaient ? À l'Est également, certains dirigeants pourraient avoir des hésitations ou des objections qui influeraient beaucoup sur le déroulement de la guerre.

Les opinions divergentes existant sur l'état de préparation des forces régulières et des réserves compliquent elles aussi les calculs sur l'équilibre des forces classiques. Par exemple, les experts sont loin d'être d'accord au sujet de l'état de nombreuses divisions du Pacte de Varsovie. Celles-ci sont normalement classées entre les catégories I, II, III, en fonction de leur état de préparation, et l'une des questions clefs qui se posent consiste à savoir combien de temps il

faudrait pour que le groupe III en particulier soit doté de tous ses effectifs et entre dans la bataille. Certains experts croient que deux ou trois semaines suffiraient, mais d'autres prétendent qu'il lui faudrait normalement au moins trois mois. De toute évidence, ce point est très important lorsque l'on cherche à établir le nombre de divisions que le Pacte de Varsovie pourrait engager dans la bataille au cours des premières semaines de la guerre, qui sont souvent décisives.

Il y a aussi la question des renforts. Il faudrait du temps pour envoyer des forces soviétiques, françaises, britanniques, américaines, canadiennes ou autres aux divers fronts, surtout si elles étaient en butte aux attaques des bombardiers, des sous-marins ou d'autres systèmes d'armes. Le Pacte de Varsovie a un certain avantage parce que ses lignes de communications sont presque toutes terrestres et qu'elles n'ont pas à franchir un grand océan dangereux; néanmoins, des problèmes se posent à lui, car il y a relativement peu de voies ferrées le long des principales routes de ravitaillement, telles que celles qui traversent la Pologne. L'une des questions essentielles à cet égard consiste à savoir combien de temps le Pacte de Varsovie aurait pour mobiliser ses troupes et renforcer son front avant que l'OTAN réagisse : s'il avait plus d'une semaine, il pourrait acquérir un avantage décisif qui lui donnerait de bonnes chances de remporter la victoire sur le front de l'OTAN.

Il y a encore bien des facteurs à considérer. Si la guerre venait vraiment à éclater, le nombre des effectifs, des chars et d'autres matériels affectés aux divers champs de bataille ne serait nullement le seul élément déterminant. Au cours de l'histoire, des victoires ont été souvent remportées par le côté qui avait les plus petites forces armées. Entrent également en ligne de compte les avantages inhérents au terrain, à la doctrine militaire, à la surprise, à la qualité des positions défensives, à la supériorité d'un système d'arme particulier (les chars d'assaut ou les avions tactiques, par exemple), à la technologie, et ainsi de suite. La qualité des hommes et du matériel de part et d'autre pourrait être d'une importance décisive, et il faut aussi mentionner d'autres facteurs non quantifiables, tels que la stratégie, le moral et les plans d'action. Encore faut-il prendre en considération les inévitables hasards et incertitudes de la guerre.

ESSAYER DE RÉSOUDRE LA QUESTION DE L'ÉQUILIBRE DES FORCES CLASSIQUES

En dépit du caractère difficile et complexe de la question, les deux camps intensifient leurs efforts pour améliorer leurs forces militaires classiques. Ils veulent à tout le moins être sûrs d'avoir assez d'effectifs bien entraînés, de chars d'assaut modernes, de pièces d'artillerie puissantes et d'autres matériels pour résister à une attaque, le cas échéant.

Cependant, après les sommets de Reykjavik et de Washington, tandis que le monde espère de plus en plus que seront appliquées des mesures vigoureuses de désarmement et de limitation des armements, la question de l'équilibre militaire en Europe est de plus en plus liée à celle de la réduction des forces classiques. L'Est et l'Ouest s'efforcent de résoudre le problème pendant les pourparlers sur la "définition du mandat" à Vienne. Il s'agira de trouver les moyens de maintenir l'équilibre à des forces de niveaux moins dangereux et de s'assurer que des mesures efficaces soient prises qui permettront d'en arriver à un accord sur la réduction des forces classiques.

LECTURES COMPLÉMENTAIRES

Almond, Peter, "Soviet tank outguns the best in the West," *The Washington Times*, 6 janvier 1988.

Clancy, John, *Red Storm Rising*, Putnam, New York, 1986.

Gervasi, Tom, *The Myth of Soviet Military Supremacy*, Harper and Row, New York, 1986.

Hill, Roger, "Are Major Conventional Force Reductions in Europe possible?," *Aurora Papers 7*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, mai 1988.

Keliher, John G., *The Negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions: The Search of Arms Control in Central Europe*, Pergamon Press, New York, 1980.

Klein, Jean, *Sécurité et désarmement en Europe*, Institut français des relations internationales, Paris, 1987.

Levin, Carl, *Beyond the Bean Count: Realistically Assessing the Conventional Military Balance in Europe*, Bureau du sénateur Carl Levin, Washington, D.C., 20 janvier 1988.

Mearsheimer, John J., *Conventional Deterrence*, Cornell University Press, Ithaca et Londres, 1983; voir en particulier le chapitre 6 intitulé "The Prospect of Conventional Deterrence in Central Europe," pp. 165-189.

Thompson, John, "The Soviet Ground Forces Today and into the Nineties," *Revue canadienne de défense*, été 1987, pp. 21-26.

Toogood, John, "La limitation des armes classiques en Europe," Exposé n° 5, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, avril 1986.

Wander, W. Thomas, (sous la dir. de), *1987 Colloquium Reader, Nuclear and Conventional Forces in Europe — Implications for Arms Control and Disarmament*, Programme sur la science, la limitation des armements et la sécurité nationale mis en oeuvre par l'*American Association for the Advancement of Science*. Voir les chapitres suivants en particulier : Stephen D. Biddle, "The European Conventional Balance Debate A Reinterpretation," pp. 25-27; Fen Osler Hampson, "Emerging Technology Conventional Weapons : Technological Advances and Projected Roles," pp. 59-74; et Jonathan Dean, "Negotiating Measures on Conventional Forces : Reductions and Confidence-Building Measures," pp. 181-187.

Ministère de la Défense nationale, *Défis et engagements : une politique de défense pour le Canada*, Ottawa, juin 1987.

L'Institut international d'études stratégiques, *The Military Balance 1987-88*.

"NATO's Central Front", *The Economist*, 30 août 1986.

M. Roger Hill est directeur de la Recherche à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et elles n'engagent en rien l'Institut ni le Conseil.

Publication de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. Pour obtenir des exemplaires supplémentaires ou d'autres documents, prière d'écrire à l'Institut, Place de la Constitution, 360, rue Albert, Bureau 900, Ottawa, K1R 7X7.

Also available in English.

Version française: Denis Bastien, Sogestran Inc.

ISBN: 0-662-95026-7